

# SEMİNER NOTLARI

ROSA LUXEMBURG STIFTUNG HESSEN

## ALMANYA'NIN SİYASÎ SİSTEMİ

Almanya Federal Cumhuriyeti'nin siyasî sistemi içerisinde politik kurumlar, politik karar verme süreçleri ve Almanya'daki politik kararların içerikleri yer almaktadır.

Almanya'nın siyasî sistemi federatif ve temsilî parlamenter demokrasi olarak örgütlüdür. Almanya'daki yaygın medya, siyasî sistem içerisindeki partiler rekabeti nedeniyle Almanya'yı »Partiler Demokrasisi« olarak adlandırmaktadırlar. Seçimler genel olarak kişiselleştirilmiş nispi seçimlerle yapılmaktadır ve hükümet oluşturmak için genellikle birden fazla partinin koalisyonuna gereksinim olmaktadır. Federal Parlamento, federal düzeyde ülkenin iç ve dış politikasının genel hatlarını belirleyen ve Federal Bakanları öneren Şansölyeyi seçer. Federal devlet kurumlarını ve eyaletler ile federal devlet arasındaki görev dağılımını »Bonn Temel Yasası« (Grundgesetz) olarak adlandırılan Federal Anayasa belirler. Anayasaya uyulması konusunda da Federal Anayasa Mahkemesi kontrol görevini üstlenir.

## ESASLAR

Almanya'daki siyasî sistemin merkezi unsurları olarak değiştirilemez yapısal ilkeler belirlenmiştir. Bunlar İnsan Onurunu (Anayasa 1.Madde, 1. Bendi), Demokrasi, Hukuk Devleti, Federal Devlet İlkesi ve Sosyal Devlet İlkesidir (Anayasa 20. Maddesi). 20. Maddede yer alan diğer hükümler Kuvvetler Ayrılığı ve Direniş Hakkı İlkelerini belirler.

Her eyalet, federatif devlet yapısı nedeniyle kendi yasamasına, yargılamasına ve yürütmesine sahiptir, ki bu şekilde ikinci bir devlet karar mekanizması ortaya çıkmaktadır.

Anayasanın 79.Maddesine göre ilk 20 madde değiştirilemezler. Bunlar için ebedilik yasası geçerlidir. Anayasaya göre, siyasî yaşama katılan herkes, özel olarak korunan anayasal düzene uymak durumdadırlar.

Almanya'daki partilerin rolü Anayasanın 21. Maddesinde belirlenmiştir. Partiler kamu görevleri için aday gösterirler ve idarî yönetimde, mahkemelerde ve federal savcılıklarda etkiye sahiptirler.

Almanya çapında, eyaletlerin yeniden düzenlenmesi (Anayasanın 29.Maddesi) dışında doğrudan demokrasi unsurları federal düzeyde bulunmamaktadır. Halk oylamalarına veya referandumlara katılım sadece yerel düzeyde ve eyaletlerde olanaklıdır, ancak bunların sonuçları siyasî kararlar için bağlayıcı değildir.

Anayasa Mahkemesine göre Almanya Federal Cumhuriyeti, uluslararası hukuk karşısında Almanya Rayhı (Deutsches Reich) ile aynıdır.

## TEMSİLİ PARLAMENTER DEMOKRASİ

Almanya Federal Cumhuriyeti, hükümet başkanının, yani Şansölye'nin doğrudan Federal Parlamento tarafından seçilmesi nedeniyle temsilî parlamenter demokrasi olarak kabul görmektedir. Federal Cumhurbaşkanı ise sadece temsilî görevlere sahiptir. Federal Cumhurbaşkanı ne veto hakkına sahiptir, ne de kendi başına yasama hakkına.

## FEDERAL DEVLET

Tarihsel gelişime uygun olarak ve Nasyonaldemokrasi döneminin totalitarizmini reddederek, II. Dünya Savaşı sonrasında ittifak kuvvetlerinin de önerisiyle Almanya Anayasa ile Federal Devlet olarak kurulmuştur. Bu karar, Anayasanın 79.Maddesinde ebedî karar olarak anılmaktadır. 1946 yılında yeniden kurulan eyaletler 1949 yılında birleşerek, Almanya Federal Cumhuriyeti'ni kurmuşlardır. Eyaletler daha birleşmeden önce kendi eyalet anayasalarına, eyalet hükümetlerine, eyalet parlamentolarına ve mahkemelere sahiptiler.

Anayasal ilke olmamasına rağmen, Almanya'da subsidiarite ilkesi, yani devlet görevlerinin sadece federal devlet tarafından daha iyi yapılması koşulunda federal devlete verilmesi ilkesi geçerlidir. Yasama konusunda yasaların çoğunluğunu koyma hakkı federal devlettir. Ancak polis ve yerel yasalar ile kültür ve eğitim yasaları eyaletlerin sorumluluğundadır. Eyaletler idarî yönetimin büyük bir bölümünü ve yargılamanın büyük bir bölümünü üstlenmişlerdir. Eyaletler Meclisinde eyalet hükümetlerinin çıkarları temsil edilmektedir ve yetkileri federal hukuka dayanmaktadır.

## ANAYASAL KORUMA

Anayasa koyucuları, Weimar Cumhuriyeti deneyiminden hareketle, Almanya demokrasisinin korunması gerektiğine inanarak, 79.Maddedeki ebedîlik ilkesini yerleştirdiler. Federal Anayasanın ilk 20 maddesi, aynen eyaletlerin anayasaları için de geçerlidir.

Anayasal düzeni tehdit edenlere karşı, bu girişimde bulunanların anayasal haklarını kısıtlama anayasa tarafından bir koruma unsuru olarak kabul görmüştür. Buna göre anayasayı ve anayasal düzeni korumak için partiler veya başka kurumlar yasaklanabilmekte ve ceza yasasına göre cezalandırılabilirler.

Ancak aynı şekilde de, başka bir çıkar yol kalmadığında, halkın kendisinin anayasal düzeni yıkmak isteyenlere karşı direniş hakkı da anayasada yer almaktadır.

### FEDERAL DEVLETTE HÜKÜMET SİSTEMİ

DÜZEY	YASAMA	YÜRÜTME	YARGI
Federal	Federal Parlamento, Eyaletler Meclisi, Uzlaş Komitesi, Ortak Komisyon, Federal Şura, Federal Bakanlar, Federal İdare	Federal Cumhurbaşkanı, Federal Hükümet, Şansölye	Federal mahkemeler, Federal Anayasa Mahkemesi, Federal Malî Mahkeme, Federal İdarî Mahkeme v.s.
Eyalet	Eyalet Parlamentosu	Eyalet hükümeti, (Senato), Eyalet Başbakanı, Eyalet Bakanları, eyalet İdaresi	Eyaletler mahkemeleri, eyalet Anayasa Mahkemesi, Oberlandesgericht, Landgericht, Amtsgericht, Sosyal mahkeme v.s.
Yerel	Yok	Yerel yönetimlerin öz idare organları, Kreistag, Stadtrat, Magistrat, Büyük şehir belediye başkanı, belediye başkanı	Yok

### FEDERAL ANAYASA

Almanya anayasasına »Temel Yasa« (Grundgesetz) adının verilmesi, Almanya Federal Cumhuriyeti kurulduğunda, bu adımın geçici olduğuna dikkat çekme amacını taşımaktaydı. 1 Temmuz 1948 tarihinde Batılı işgal güçlerinin başkomutanının işgal bölgelerindeki eyalet başbakanlarına ilettiği Frankfurt Belgeleri ile anayasa koyma süreci başlatıldı. Bu belgelerde demokratik ve federatif bir hükümet sistemi ile kişisel özgürlüklerin garantiye alınmasının önemine dikkat çekiliyordu. Anayasa ise Parlamentar Konsey tarafından hazırlandı. 23 Mayıs 1949'da da yürürlüğe sokuldu. Geçici anayasa, tüm Almanya birleşene kadar yürürlükte kalacaktı, ancak iki Almanya'nın birleşmesi sonrasında Almanya karar vericileri, yürürlükteki anayasanın kalıcı olmasına karar verdiler. Buna göre Demokratik Almanya Cumhuriyeti, Almanya Federal Cumhuriyeti'ne katılmış oldu.

Anayasada merkezi yurttaşlık ve insan hakları en başa alınmıştır. Ancak bu haklardan bazıları sadece Alman vatandaşları için geçerlidir. Ardından gelen bölümlerde Almanya'daki siyasi sistemin merkezî yapılanması belirlenmekte ve devlet organları tanımlanmaktadır. Anayasa ancak Federal Parlamento ve Eyaletler Meclisinin üçte ikilik çoğunluğu ile değiştirilebilir.

### FEDERAL DÜZEYDEKİ YASAMA: FEDERAL PARLAMENTO VE EYALETLER MECLİSİ

Almanya'daki yasama, federal yasaları çıkartır ve federal bütçeyi hazırlar. Federal Parlamento ve Eyaletler Meclisi federal yasamayı oluştururlar. Milletvekilleri doğrudan halk tarafından seçilir ve bu şekilde özgür olarak karar verme hakkına sahiptirler. Eyalet Meclisi üyeleri ise sadece eyalet hükümetlerinin kararlarına bağlıdır, yani oylamada eyalet hükümetlerinin kararları doğrultusunda oy kullanabilirler. Federal Cumhurbaşkanı seçen Federal Şura ise yarı yarıya federal milletvekillerinden ve eyalet temsilcilerinden oluşur. Federal hakimler de Federal Parlamento ve Eyaletler Meclisi tarafından seçilir.

#### FEDERAL PARLAMENTO

Federal Parlamento federal yasaları karar altına alır, Şansölye'yi seçer, hükümeti kontrol eder, bütçeyi kararlaştırır, Federal Ordu'nun yurtdışına gönderilmesine karar verir, yasama hazırlığı için komisyonlar oluşturur ve gizli servisleri kontrol eder.

Gerçi federal milletvekilleri anayasaya göre partilerden veya çıkar gruplarından bağımsızdırlar, ama anayasa gerçekliğine bakıldığında, meclis grupları disiplini milletvekillerini bağlamaktadır. Genelde milletvekilleri karar öncesinde kendi meclis gruplarında nasıl oy kullanacaklarını kararlaştırırlar ve parlamentoda oylarını ona göre kullanırlar. Milletvekilleri yeniden seçilebilmek için partilerinin veya meclis gruplarının kararlarına genelde uymaktadırlar. Meclis grubu disiplinin, meclis grubu başkanı sağlar.

#### EYALETLER MECLİSİ

Eyaletler Meclisi üyeleri eyalet hükümetlerince belirlenir. Sadece belirli konularda söz sahibi olduğundan, tam anlamıyla yasama organı olarak kabul görmemektedir. Eyaletler Meclisi, eyalet hükümetlerine federal yasaların çıkartılması sürecine katılmaları için kurulmuştur. Eyaletler Meclisinin onayını gerektirmeyen durumlarda, Federal Parlamento oy çokluğu ile kendi başına yasa çıkartabilir. Eyaletleri ilgilendiren her yasada ise Eyaletler Meclisinin onayı gereklidir.

Eyaletler Meclisinde her eyaletin nüfus oranına göre 3 ila 6 vekili bulunmaktadır. Herhangi bir eyalet hükümetindeki koalisyon bir yasa konusunda uzlaş sağlayamaması durumunda, o eyaletin oyu çekimser oy olarak kabul edilir. Genelde federal yasalar çıkartılırken Federal Parlamento ile Eyaletler Meclisi arasında bir Uzlaş Komitesi kurulur. Eyaletler Meclisi başkanı aynı zamanda Federal Cumhurbaşkanı'na vekalet eder.

#### YASAMA

Federal yasalar Federal Parlamento'ya partiler, belirli sayıda milletvekilleri, federal hükümet veya eyaletler meclisi tarafından getirilir. Parlamento'ya getirilen her yasa tasarısı için üç görüşme planlanmıştır. Federal Parlamento üçüncü görüşme sonucunda yasayı kabul ederse, yasayı Eyaletler Meclisine gönderir. Eyaletler Meclisi yasayı veto etmez veya Uzlaş Komitesini görevle çağırılmazsa, yasa yürürlüğe girer. Yasalar genellikle federal ve eyaletler bakanlıklarında taslak olarak önceden görüşülür. Eyaletler Meclisi, Uzlaş Komitesinden geri gelen yasa tasarısını tekrar onaylamaması durumunda, tasarı düşer. Bu eyaletleri il-

gilendiren bütün yasalar için geçerlidir. Eyaletler Meclisi yasa tasarısını onaylarsa, tasarı Federal Cumhurbaşkanına sunulur ve imzası ile yürürlüğe girer. Eğer Federal Cumhurbaşkanı yasa tasarısının anayasaya aykırı olduğunu düşünürse, bunun kontrol etme hakkına sahiptir. Genellikle yasaları Kabul eder ve Federal Yasa Gazetesinde yayınlanan yasa yürürlüğe girmiş olur.

Federal Hükümet veya bakanlıklar federal yasalar temelinde, aynı yasa gibi geçerliliği olan kararnameler çıkartma hakkına sahiptirler. Ayrıca federal yasaların yanısıra, Avrupa Birliği Kararnamelerinin de yasa düzeyinde yaptırım gücü bulunmaktadır. Avrupa Birliği kararnameleri federal yasama yoluyla yürürlüğe sokulmak mecburiyetindedirler.

## **FEDERAL YÜRÜTME:**

### **FEDERAL CUMHURBAŞKANI**

Almanya Federal Cumhuriyetinin devlet başkanı Federal Cumhurbaşkanıdır. Weimar Cumhuriyeti deneyiminden hareketle Federal Cumhurbaşkanının yetkileri sınırlandırılmıştır. Siyasî system içerisinde zayıf bir konumdadır ve temsilî görevler ile formal işlemler yapma hakkına sahiptir. Siyaseten partiler üstü bir konumda olması gereklidir ve uzlaşma aramak zorundadır. Politik yaptırım gücüne sadece kamuoyunda yaptığı konuşmalarla veya yarattığı tartışmalarla sahiptir.

Federal Cumhurbaşkanı Federal Şura tarafından beş yıllığına seçilir ve ikinci kez aday olma hakkına da sahiptir.

### **FEDERAL HÜKÜMET**

Almanya Federal Cumhuriyetindeki yürütme, devletin yasalarını ve kararnamelerini yürürlüğe sokar. Yasa durumuna göre yürütme kurumlarının belirli bir takdir hakları bulunmaktadır. Her yurttaşın, kendisini ilgilendiren yasaları idari mahkemeler tarafından kontrol ettirme hakkı bulunmaktadır. Yürütme organları anayasaya bağlıdır. Her yurttaş, mahkeme süreçleri tamamlandıktan sonra Federal Anayasa Mahkemesine başvurma hakkına sahiptir. Federal Hükümet, Şansölye, Federal daireler ve memurları, federal polis, dışişleri bakanı ve diğer bakanlar yürütme oluştururlar.

### **ŞANSÖLYE**

Şansölye, Federal Hükümetin başıdır. Mutlak çoğunlukla seçilir. Bu çoğunluk genellikle bir kaç partinin milletvekillerinin oluşturduğu koalisyon sayesinde sağlanır. Federal bakanlar, Şansölyenin önerisiyle Federal Cumhurbaşkanı tarafından göreve getirilir veya görevden uzaklaştırılırlar. Şansölyenin anayasa gereğince yönerge hakkı vardır ve böylelikle federal politikayı belirler. Güven oyu ile görevden alınabilir ve gene güven oyu ile parlamentonun fesh edilmesini sağlayabilir.

Şansölye, Almanya'nın iktidar merkezi olarak kabul edilir. Federal yasaların çıkartılmasında en büyük etkiye sahiptir. Ancak Federal Parlamento ve Eyaletler Meclisi nedeniyle gücü Britanya Başbakanı kadar yoktur. Bu nedenle belirli durumlarda istediklerini gerçekleştirebilmek için parlamentoda ve eyaletler meclisinde uzlaşma aramak zorundadır.

## **FEDERAL BAKANLIKLAR**

Federal Bakanlıklar, federal düzeydeki idareyi örgütler. Bakanlıkların siyasî yönetimi federal bakanlardadır. Yanlarında ise devlet müsteşarları yer alır. Bakanlıklardaki işler, konular göre dairelerde yürütülür. Başlarında ise daire başkanları oturmaktadır. Birden fazla daire bakanlıklarda bölümlerde birleştirilir. Müsteşarlar ve bölüm başkanları siyasî memurdurlar ve her an için emekli edilebilirler.

Her ne kadar bakanlık yönetimi siyaseten belirlense de, bakanlık çalışmaları belirli bir özerklik içerisinde yürütülür. Üst düzey memurların görüşleri, siyasî yönetimce dikkate alınmak zorundadır. Bakanların memurlara yönelik cezaî yaptırım olanakları son derece kısıtlıdır. Memurların yanısıra, siyasî yöneticilerde bakanlıklarda üst düzeyde çalışmaktadırlar. Yasa tasarıları genellikle bakanlıklarda hazırlanır. Bu nedenle siyaset yasa tasarılarına geç müdahale edebilmektedir.

Şansölye, federal bakanlıkların sayısını ve yetki alanlarını belirler. Genellikle bakanlıkların sayısı, koalisyon oluşturulmadan önce partiler arasında yapılan görüşmelerde tespit edilir. Şu anda toplam 14 federal bakanlık mevcuttur.

### **FEDERAL YARGILAMA**

Almanya'daki mahkemeler esas itibariyle kendiliğinden hareket geçmezler. Karar verebilmeleri için başvuru gereklidir. Kararlar yasalara göre verilir. Anayasa Mahkemesi hakimler, Hakimler Seçici Kurul tarafından atanır ve herhangi bir kuruma veya emre tabi değildirler. Ancak savcılar federal ve eyalet adalet bakanlıklarına karşı sorumludurlar.

### **FEDERAL ANAYASA MAHKEMESİ**

Devletin bütün eylemleri anayasaya bağlıdır. Anayasaya uyulmasını Federal Anayasa Mahkemesi kontrol eder. Her yurttaşın haklarını Federal Anayasa Mahkemesince kontrol ettirme hakkı bulunmaktadır. Devlet kurumları arasındaki ihtilaflarda Federal Anayasa Mahkemesi son söz hakkına sahiptir. Parti yasaklaması sadece Federal Anayasa Mahkemesince karar altına alınabilir.

### **DİĞER FEDERAL MAHKEMELER**

Federal düzeyde federal mahkemeler eyaletlerin hukukunu düzenleme ve tektipleştirme görevine sahiptirler. Federal Hakimler Heyeti (Bundesgerichtshof) en üst mahkemedir. Olağan durumlarda federal mahkemeler, eyalet mahkemelerinin aldıkları kararların yasaya uygun olup olmadıklarını ve yargılama sürecinin doğru olup olmadığına karar verirler.

### **EYALETLERİN HÜKÜMET SİSTEMİ**

Her eyaletin kendi hükümet sistemi ve kendi anayasası bulunmaktadır. Eyalet hükümetleri ile eyalet parlamentosu seçimlere eyaletler arasında farklı olabilir. Ancak her eyalet, Eyaletler Meclisi üzerinden federal politikayı etkileme hakkına sahiptir. Ayrıca eyalet bakanları bakanlar konferanslarında ortak kararlar alabilir ve federal bakanlıklara etkide bulunabilirler.

## YASAMA: EYALET PARLAMENTOLARI

Eyalet parlamentoları 4 ya da 5 yıllığına eyaletteki seçmenler tarafından seçilir. Görevleri, eyalet hükümetini kontrol etmek, eyalet bütçesini kararlaştırmak ve eyalet başbakanını seçmektir. Burada federal hukuk, eyalet hukukundan önce gelir. Örneğin Hessen Anayasasında idam cezası bulunmaktadır, ama federal anayasa bunu ön görmediğinden idam cezası Almanya'da yasaktır. Bazı eyaletlerde referandumlar veya halk oylamaları ile yasama olanakları bulunmaktadır. Eyaletlerin kültür ve eğitim ve polis yasalarında sorumlulukları bulunmaktadır. Ayrıca eyalet idaresinden sorumludurlar. Eyalet parlamentoları 13 eyalette parlamento, Bremen ve Hamburg'da »Bürgerschaft« ve Berlin'de »Abgeordnetenhaus« olarak adlandırılırlar.

## YÜRÜTME: EYALET HÜKÜMETLERİ

Her eyaletin kendi hükümeti bulunmaktadır. Başbakanlar genelde Eyalet Başbakanı, nadir olarak da İktidar Sahibi Belediye Başkanı (Regierender Bürgermeister) veya Senato Başkanı (Bremen) olarak adlandırılırlar. Eyalet başbakanı eyalet parlamentolarınca seçilirler. Eyaletlere göre bazı bakanlar da parlamentoda seçilir. Bazı eyaletlerde de eyalet başbakanı

bakanlıkları atar. Eyalet başbakanları genelde 4 veya 5 yıllığına seçilirler. Eyalet hükümetleri, federal düzeyde de yasamaya katılabildiklerinden ve federal idareyi de belirleyebildiklerinden oldukça siyasî güce sahiptirler.

Yargılama: eyalet anayasa mahkemeleri ve eyalet mahkemeleri Federal mahkemelerin sorumlu olmadıkları her alanda eyalet mahkemeleri sorumludur. Sivil ve ceza mahkemeleri, iş mahkemeleri, mali, sosyal ve idare mahkemeleri eyaletlerdedirler. Her eyaletin kendi eyalet anayasa mahkemesi bulunmaktadır.

## YURTTAŞLARIN KATILIM HAKLARI

Her yurttaşın, seçme ve seçilme hakkı ile federal anayasa mahkemesine başvurma hakkı dışında, dilekçe başvurusu (Petition) ile katılım hakları bulunmaktadır. Dilekçe başvurusu ile her yurttaş federal ve eyalet parlamentolarına başvurabilir. Ancak toplum örgütleri, bilhassa işveren örgütleri, dini cemaatler, sendikalar ve diğer birlikler belirli konularda yasama süreçlerine katılabilirler. Yerel düzeyde ise kent sakinlerinin yerel yönetimin kararlarına katılma hakları daha fazladır.

## HESSEN'DE YEREL SEÇİM SİSTEMİ

### ÖZELLİKLERİ

2001'den beri yeni sistem yürürlükte

Oyların dağılımı ve toplanması (kumulieren und panaschieren) olanaklı

### BELEDİYE MECLİSİ ÜYELERİ

Belediye meclislerine kaç kişinin üye olabileceği, o belediyede yaşayan nüfusa bağlıdır.

	NÜFUS	KOLTUK SAYISI
	3.000 kişiye kadar	15
3.001 ila	5.000 kişiye kadar	23
5.001 ila	10.000 kişiye kadar	31
10.001 ila	25.000 kişiye kadar	37
25.001 ila	50.000 kişiye kadar	45
50.001 ila	100.000 kişiye kadar	59
100.001 ila	250.000 kişiye kadar	71
250.001 ila	500.000 kişiye kadar	81
500.001 ila	1.000.000 kişiye kadar	93
	1.000.000'dan fazla durumda	105

Her belediye meclisi 5 yıllığına seçilir.

### SEÇME VE SEÇİLME HAKKI

18 yaşını doldurmuş olan her Avrupa Birliği vatandaşı, üç aydan beri ikamet ettiği belediyede seçme hakkına sahiptir.

Her seçmen, seçimin yapıldığı belediyede resmen altı aydan bu yana ikamet etmesi durumunda seçilme hakkına sahip olur.

### OY KULLANMA

Her seçmenin, seçilecek meclis üyesi kadar oyu bulunmaktadır. Seçmenler oylarını istedikleri gibi adaylar arasında ve partiler arasında dağıtabilirler (Panaschieren). Bununla birlikte istedikleri adaya en fazla üçer oy verebilirler (Kumulieren).

Teknik olarak listeye tek oy da verilebilir. Bu durumda her aday oy almış sayılır. Oylar, listenin adayları arasında paylaşılır. Seçmen, listede istemediği bir ismi de çizebilir. Bu durumda ismi çizilen aday oy almamış olarak kabul edilir.

Seçim sonrasında önce adaylara verilen oylar sayılır. Ardından listelere verilen oylar, adayların sırasına göre dağıtılır. Üstü çizilen adaylar oy toplamında sayılmazlar.

Hessen'deki yerel seçimlerde yüzde beş barajı bulunmamaktadır. Örneğin Frankfurt'ta 93 meclis üyesi bulunmaktadır. Buna göre bir adayın seçilebilmesi için verilen oyların yüzde 0,54'üne ihtiyacı bulunmaktadır.